

**Universidad del Salvador**  
**Facultad de Ciencias Sociales**  
**Escuela de Relaciones Internacionales**  
Trabajo de Investigación Final  
Licenciatura en Relaciones Internacionales  
Profesor Tutor: Lic. Juan Pablo Picasso  
Noviembre de 2003

---

# **El Rol de las Regiones en la Dimensión Federal del MERCOSUR**

**Integración y Cooperación  
Tranfronteriza a partir del Eje  
*CRECENEA Litoral - CODESUL***

UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

**Daniel G. Ippolito**



## ÍNDICE:

<u>Introducción</u> .....	4
Marco Teórico.....	14
 <u>Capítulo I: “Nacimiento y Evolución</u>	
<u>del Eje de Integración (1988-2003)”</u> .....	25
Estructura orgánica del Foro Interregional Binacional.....	32
Estructura orgánica del Foro Interprovincial CRECENEA Litoral.....	33
Organigrama, red de actores e interacciones.....	36
Conclusiones.....	37
 <u>Capítulo II: “Economías Provinciales en un</u>	
<u>análisis comparativo CRECENEA Litoral – CODESUL”</u> .....	40
Intercambio comercial argentino con Mercosur.....	41
CRECENEA Litoral: estructuras económicas y exportadoras provinciales.....	46
CODESUL: estructuras económicas y PBG.....	51
Conclusiones.....	53
 <u>Capítulo III: “Acciones y propuestas en la</u>	
<u>Integración Sub-Regional: más allá de lo comercial</u> .....	56
Los diferentes Grupos Temáticos de Integración:	
Infraestructura y transporte.....	57
Educación.....	60
Turismo.....	60
Ciencia y Tecnología.....	61
Saneamiento y Medio Ambiente.....	62
Cooperación Técnica Interregional.....	63
Salud.....	64
Seguridad y Defensa Civil.....	64
Cultura.....	66
Fronteras del Mercosur.....	67
Conclusiones.....	68

Capítulo IV: “Desafíos, oportunidades y perspectivas para la

<b>Cooperación Transfronteriza: “</b> .....	70
¿Cómo situarse frente a la dinámica del sistema internacional?.....	73
¿Es posible avanzar en la integración sub-regional?.....	78
El problema de la voluntad política.....	81
Oportunidades, soluciones compartidas y cooperación internacional.....	82
El arma democrática: participación ciudadana y “sociedad civil” .....	84
Conclusiones.....	89

Conclusión Final:

“CRECENEA Litoral – CODESUL como una decisión estratégica” .....	93
--	----

<u>Bibliografía</u> .....	98
---------------------------	----

<u>Fuentes</u> .....	101
----------------------	-----

<u>Anexos</u> .....	103
---------------------	-----



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## INTRODUCCIÓN:

Un proyecto unificador de todas las naciones de América Latina ha sido una tendencia a la que se han abocado numerosos políticos e intelectuales latinoamericanos, desde Simón Bolívar y San Martín hasta el pensamiento de la CEPAL. Tanto sentimientos de hermandad, intereses compartidos y un pasado histórico común como lo fue la necesidad de hacer frente a los desafíos pos-independentistas -a comienzos del siglo XIX- se plasmaron en los continuos intentos de un proyecto político de signo confederal. Atravesando por diferentes etapas históricas, desde las conformaciones de los Estados-nación latinoamericanos hasta hoy en día, dicha voluntad integracionista ha cobrado diferentes tintes involucrando a diferentes actores del hemisferio y abrazando intereses divergentes.

Retomando a Ana M. Seitz<sup>1</sup>, dichos intentos integracionistas pueden ser identificados sobre tres ejes analíticos, útiles para clarificar las motivaciones o las causas profundas de cada una de las estructuras históricas: una primera etapa *hispanoamericana*, otra *panamericana* y una tercera *latinoamericana*. Con causas profundas, nos referiremos principalmente a las motivaciones que generaron cada ideario unificador y bajo el cual anidaban las propias experiencias históricas de cada etapa en particular.

De inspiración bolivariana, las causas de lo *hispanoamericano* se remontan a un proyecto político confederal propio de una región que tras las guerras de independencia, se precisaba hacer frente a los desafíos que planteaba el sistema internacional durante la primera mitad del siglo XIX. Desde el Congreso de Panamá en 1826 hasta las primeras conferencias panamericanas a fines del siglo XIX, los intentos de conformar una Liga Defensiva y establecer un Pacto de Unión Continental para la resolución de conflictos interregionales -mediante la codificación del Derecho Internacional- y sostener el principio de la no-intervención en los asuntos internos de otros Estados chocaron con numerosos obstáculos. Solo nos interesa aquí destacar la continua presencia del “espíritu” integracionista en nuestra identidad latinoamericana que ha brotado sucesivamente en el tiempo.

---

<sup>1</sup> Véase “Tres Propuestas de Integración Latinoamericana” de Seitz, Ana Mirka, 1993, Fundación Pablo Viscardo, Buenos Aires.

En cuanto al *panamericanismo* su especificidad consiste en la inclusión de un actor extraregional – EE.UU.- lo que la extiende a todo el hemisferio. Sus causas profundas se envuelven en el ideario bolivariano aunque construido sobre el Corolario Roosevelt, la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto de expansionismo norteamericano sobre la región<sup>2</sup>. Desde la primera Conferencia Panamericana de Washington en 1889 hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial persiste esta vocación alentada por los EE.UU. Su “manifiesto” se reproduce mediante un intento de imponer una nueva visión geopolítica y económica sobre América Latina en general, aunque con prioridad sobre América Central y el Caribe. Su apogeo se inscribe en la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948, logrando subsumirla a la estructura bipolar de la Guerra Fría entre EE.UU. y la U.R.S.S.

Desde mediados de la década de los '50, las condiciones internacionales que imponía dicha lógica bipolar y el orden económico internacional occidental alentaron -bajo los preceptos de una mayor autonomía nacional, mayor desarrollo industrial y la necesidad de hacer frente a los propios problemas- una reiterada necesidad de aunar los intereses colectivos en un intento *latinoamericano* de integración. Su expresión, de carácter económico-comercial, fue sustentada bajo la CEPAL y el intento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Sin embargo, los programas carecían de flexibilidad mientras los objetivos y mecanismos eran demasiado globales y poco pragmáticos. Aunque estos esquemas pudieron

---

<sup>2</sup> El *Corolario Roosevelt* fue una declarada expresión del intervencionismo estadounidense en Centroamérica y Caribe, que fue aplicada durante la presidencia de Theodore Roosevelt (1901-1908). Fue mas allá de la doctrina Monroe al concebir al poder norteamericano como el de “policía internacional”. Es conocida como la política del “garrote y la zanahoria”, bajo el disfraz de la búsqueda de aliviar el mal crónico de los países como Panamá, República Dominicana, Cuba y Filipinas.

La *Doctrina Monroe* de 1823 fue una proclamación del secretario de Estado John Quincy Adams, bajo la presidencia republicana de James Monroe, quien desafiando a la Santa Alianza conformada por el Imperio Ruso, Austria, y Prusia, declaró que cualquier intento de intervenir en suelo americano sería considerado como una amenaza directa a la seguridad nacional de los EE.UU.

El *Destino Manifiesto*, es un imperativo que considera a la sociedad norteamericana como excepcional en todo sentido: económico, político, social y en el ámbito de la diplomacia. El mismo le otorga el derecho de influir en el establecimiento de las reglas de juego de la política mundial y en el destino del mundo, en el cual los EE.UU. se ubican como una sociedad líder, moderna y avanzada.

Para información sobre el Imperialismo Norteamericano de fines de siglo XIX véase “Los intelectuales del Imperialismo Norteamericano de la década de 1890” de Daniel R. Rodríguez, en “Ideas en torno de Latinoamérica”, UNAM, 1986, México.

cosechar ciertos éxitos, pronto se impondría el aperturismo de mercado en numerosos países latinoamericanos junto a un celoso nacionalismo respecto de los países de la región, que llevó a privilegiar relaciones estrechas con los centros económicos del mercado mundial antes que entre ellos (Vacchino, 1990).

Más allá de ello, perduraría el “espíritu identitario” de Latinoamérica como una amalgama de percepciones, proyecciones y necesidades compartidas. Sus esfuerzos pasaron a intentar compatibilizar la lógica de regionalización en la que se imbuyeron las políticas de cooperación e integración, por medio de la conformación de espacios geoeconómicos más pequeños durante las últimas décadas. La proliferación de organismos regionales desde fines de los años ‘60 fue la respuesta a los efectos negativos en las estrategias y políticas de desarrollo, producto de la tendencia perversa hacia la ruptura del orden constitucional y democrático. Ello disminuyó el nivel de consenso que se requería para desarrollar a plenitud un programa de integración (Vacchino, 1990).

Llegamos a la década de los años ‘70 con algunos cambios institucionales, productos de la crisis de integración y de la permanencia ideológica del proyecto integracionista. Pueden citarse la creación del Grupo Andino en 1969 – que busca superar la insatisfacción por el ALALC, que fue prorrogada por una década más ara el logro de sus objetivos y metas- la firma del Tratado de Brasilia que dio origen a la Cuenca del Plata, la creación del Mercado Común del Caribe o MCCA en 1973 y finalmente el Sistema Económico Latinoamericano en 1975 para mejorar las condiciones de actuación de la región en el contexto mundial.

La firma de la ALADI hacia 1980 fue la respuesta al vencimiento de la mencionada prórroga del ALALC. La decisión fue crear un mecanismo que no establezca ni plazos ni metas, con el fin de ser más realista y pragmática, creando un marco regulatorio para la gradual eliminación de las barreras arancelarias al comercio intrarregional. No obstante, la corriente aperturista y la deuda externa llevaron a América Latina una “gran depresión” influyendo en el comercio regional de manera muy negativa. Como contrapartida, y como bien señala Félix Peña, dos factores influyeron de manera determinante para explicar el retorno de la integración en América Latina: la deuda externa por un



lado y el cambio operado en los intereses comerciales latinoamericanos, como consecuencia del desarrollo industrial de las economías más avanzadas del área. (Peña, 1990). Paralelamente, los procesos de democratización en la gran mayoría de las naciones latinoamericanas en la década de los '80 posibilitaron un mayor diálogo para la concertación política regional, aunque los problemas acarreados por la deuda externa extenuaron las metas propuestas y diluyeron las posibilidades de concretar un vasto espacio económico latinoamericano.

Las reformas económicas de mercado propuestas por los Organismos Multilaterales de Crédito para el Tercer Mundo en general desde mediados de los años '80 chocaron de alguna manera con la instauración de "democracias sustentables", condicionándolas al punto de modificar las percepciones sobre el proceso de "globalización" de los mercados financieros. En este sentido las democracias recién inauguradas no lograban sostener los pilares de la gobernabilidad en lo que se refería a traducir los cambios sociales y políticos a través de las instituciones legítimas. La función del Estado –que tradicionalmente había funcionado a partir de burocracias sobredimensionadas– pasó a ser la de un mero observador de las fuerzas del mercado que ingresaban bajo sus arcas para dar la bienvenida al neoliberalismo a América Latina.

Frente a este contexto de crisis económico-financiera conocido como la "década pérdida", se debilitó el proceso de cooperación e integración latinoamericana al estilo ALADI, frente al cual las regiones no se mantuvieron indiferentes (Ponte Iglesias, Pág. 272, 2000). Al respecto Juan M. Vacchino opina que "es interesante advertir que las dificultades y adhesión aumentaron considerablemente en estos últimos años, en un contexto que, con justicia, aunque apuntando solo a alguno de sus aspectos, se ha llamado la crisis de los años ochenta" (Vacchino, Pág. 119, 1990). Bajo estas condiciones, sumadas al inminente desplome del bloque soviético desde mediados de la década de los ochenta –el cual marcaría el fin de la Guerra Fría (1945-1989)– con el consecuente imaginario del triunfo de la "democracia liberal capitalista" propulsada por los EE.UU. en lo que George Bush (padre) llamó el "nuevo orden mundial", Argentina y Brasil alentadas por el arribo de la democracia a sus regímenes de gobierno (1983 y 1985 respectivamente) se embarcaron por el camino del diálogo y el entendimiento. Dentro de tal contexto histórico y aún

bajo modelos económicos diferentes<sup>3</sup> en cada país, se planteó a la *complementación económica – productiva* como una nueva estrategia de inserción internacional en una economía mundial cada vez más compleja e interdependiente. Comienzan a surgir entonces los antecedentes de la firma del Tratado de Asunción, piedra basal que dio nacimiento al proyecto Mercosur: Declaración de Iguazú suscrita en noviembre de 1985 entre los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney para promover y acelerar el proceso de integración bilateral, el acta dio origen al P.I.C.A.B. (Programa de Integración y Cooperación Económica) y a veinticuatro protocolos, en julio del año siguiente; el Acta de Amistad Argentino-Brasileña, Democracia, Paz y Desarrollo en diciembre de 1986; en abril de 1988 mediante el “Acta Alborada” se invita a sumarse al emprendimiento a la República Oriental del Uruguay suscribiendo acuerdos tripartitos; a fines del año siguiente Argentina y Brasil dan vida al Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo; en julio de 1990 se suscribe el Acta de Buenos Aires entre Argentina y Brasil decidiendo establecer un mercado común a estar conformado a mas tardar el 31 de diciembre de 1994; la caída de Stroessner en Paraguay motiva su solicitud para sumarse a la empresa gestando las condiciones para el posterior Tratado de Asunción.

Bajo la dicotómica relación *globalización-regionalización*<sup>4</sup>, que se ramifica en un sistema internacional cada vez más complejo e

---

<sup>3</sup> Como bien señala Roberto Lavagna, bajo los primeros pasos y especialmente a partir del acuerdo de 1986 y siendo los dos países con mayor desarrollo industrial relativo de América del Sur, la propia Acta de Integración y Complementación era en la nueva realidad económica y financiera mundial y regional una *necesidad*. No obstante, en el plano de los factores políticos para la decisión fueron diferentes y hasta opuestos. En el caso de Brasil sobresale el efecto de un rompimiento implícito del esquema de asociación privilegiada con los EE.UU. Es decir, geo-económica y geopolíticamente México comenzó a reemplazar a Brasil en lo que posteriormente se formalizó a través del NAFTA. Argentina, por su parte provenía de un largo aislamiento político internacional y de una prolongada fase de estancamiento económico e inflación, con necesidades de definir un esquema de apertura asociativa y de relaciones *preferentes* en el marco dentro de las cuales articular proyectos económicos comunes. Brasil por otra parte durante los veinte años previos había conseguido desarrollar su potencial industrial creciendo tanto cuantitativa como cualitativamente, desarrollando un agresivo esquema de exportaciones. De esta manera, a las realidades políticas se le sumaron otros factores económicos tales como: endeudamiento externo, asignación de recursos, investigación y desarrollo, las restricciones a las transferencias tecnológicas desde el mundo desarrollado, el diseño del sistema económico-comercial financiero global y la necesidad de mejoras en la productividad y la competencia entre los principales. (Lavagna, 1998)

<sup>4</sup> Es necesario aclarar se entiende aquí por globalización la yuxtaposición y entrelazamiento de los mercados financieros y de capitales a escala planetaria con sus consecuencias más directas sobre la economía política mundial; por regionalización, la particular configuración de



interdependiente, se plantea como situación problemática la escasa sistematización y descripción de la dinámica de inserción de los actores provinciales en lo que denominaríamos la dimensión federal del bloque Mercosur, a partir de la cooperación fronteriza. Ante los mencionados procesos que se manifiestan en la arena internacional, se verifica la existencia de pocos estudios empíricos del eje en cuestión, en lo que concierne a la identificación de actores, redes, acuerdos, estrategias, instituciones, organizaciones y tipos de interacción, sean de orden nacional, internacional, provincial, regional, interregional y transnacional, que se desarrollan en el proceso de integración sub-regional. Por lo tanto, se realizará un estudio de caso de la cooperación entre la Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste y Litoral (CRECENEA Litoral) y el Consejo de Desarrollo del Sur de Brasil (CODESUL), que agrupa a seis provincias argentinas y cuatro Estados brasileños. Cómo ante la conflictiva convivencia *Centralización – Federalización*, procesos inherentes a la realidad interna de ambos países y a partir del cual nacen ambos foros interprovinciales, se desarrolla el mencionado mecanismo de concertación entre dos entidades regionales binacionales para el logro de sus metas y objetivos.

Como respuesta al proceso que se ha dado por llamar “globalización” hallamos a la “regionalización”, ambos interactuando en la economía política mundial, en la cual el Estado-nación es el principal intermediador de dichos procesos: en el primero como jaqueado por las fuerzas del mercado, las innovaciones tecnológicas y los flujos financieros en la nueva “era de la información”, mientras en el segundo como inaugurador del proceso de integración y como articulador de su inserción en un mundo cada vez más globalizado.

A partir de las mencionadas tendencias, resulta imprescindible poder analizar cómo juega el nivel *micro o sub-regional* como factor interviniente en el Mercosur y cómo las sub-regiones funcionan como puentes para una mayor integración en el bloque a partir de su descentralización. De ello debería ser posible vislumbrar si el bloque regional -en su área de frontera a través de la

---

espacios nacionales-geográficos en un bloque con una identidad distinta de aquellos que los componen pero no menos propia a sus realidades y necesidades dentro de la compleja economía y política mundial.

denominada “integración fronteriza”- tiende a un desarrollo integrado y equilibrado. La lógica *Centro-Periferia* en el esquema del sistema internacional hace que las *fuerzas centrípetas* propias de la regionalización sean una respuesta a un proceso globalizador que considero sólo es funcional a los centros económicos del primer mundo en competencia recíproca. Frente a esto, el Mercosur constituye un importantísimo instrumento para el desarrollo de los países del Cono Sur, y su *dimensión federal* para el desarrollo de los actores y economías internas del proceso integrador. Es decir, cuál es el rol y posición que toman las provincias frente al sistema internacional y sudamericano, con miras a cobrar protagonismo para el propio desarrollo social y económico. Dicha dimensión, la cual puede ser definida por su amplitud geográfica como la concertación entre “regiones de fronteras”, no necesariamente se desvincula con la integración fronteriza de localidades, municipios –al estilo de la red de Mercociudades- o áreas fronterizas. Por el contrario, también ellas quedan comprendidas en el concepto de “brazos federales del Mercosur”.

El diseño de investigación será de carácter descriptivo – exploratorio, planteándose como objetivo general estudiar el estado actual de la integración sub-regional. A lo largo del mismo las nociones integración “sub-regional” e integración “birregional” harán de igual manera referencia a los actores provinciales -que a su vez conforman una región al interior del territorio nacional- que interactúan con otros actores del mismo carácter pero de otro Estado nacional (nivel micro). Se estudiará como a su vez nuestro objeto de estudio constituye un complejo proceso multidimensional, ya que diversas facetas –de orden económico, social, político, comercial, de infraestructura y transporte, educación, medio ambiente, seguridad, ciencia y tecnología, turismo, cultura, etc. - se conjugan para orientar la integración sub-regional hacia un desarrollo transfronterizo integrado y equilibrado.

En cuanto a objetivos específicos, se plantearán:

- Conocer el significado e importancia de lo “federal” exclusivamente bajo la óptica del proceso de integración Mercosur. Es decir, conocer cómo se entiende y desarrolla la variable federal desde la integración sub-regional CRECENEA Litoral-CODESUL;

- Conocer las estructuras económicas de las provincias miembros de CRECENEA-Litoral y de los Estados de CODESUL, así como su participación en el PBI de sus respectivos países. Ellas son: las provincias de Entre Ríos, Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones y Santa Fe por el primero; los Estados de Río Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Paraná y Santa Catarina por el segundo;
- Conocer las estructuras exportadoras de cada una de las provincias del CRECENEA Litoral y su participación en el intercambio comercial argentino con el Mercosur.
- Estudiar cómo es el funcionamiento del Foro Interprovincial binacional en cuestión: estructura orgánica, autoridades que la presiden, ámbito de competencia, marco legal regulatorio, propuestas establecidas hasta la actualidad y evolución;
- Importancia como organismo propulsor de una mayor integración a través de los denominados GIT y demás órganos
- Reconocer cómo las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales se desarrollan en la región, siendo ilustrativas de cómo la complejidad de las relaciones internacionales deja en casos como éste, sin efecto muchos de los supuestos teóricos del Realismo Político.

El nacimiento del CRECENEA-Litoral se produce a partir de la firma de la "Declaración de Corrientes" entre los gobernadores de las provincias integrantes, Chaco, Corrientes, Formosa, Entre Ríos, Santa Fe y Misiones, el 16 de Enero de 1984. El Foro fue planteado como un organismo de concertación política sobre el comercio exterior de la región, quedando constituido el 8 de Junio del mismo año. Mediante el Protocolo nº23 Regional Fronterizo entre Argentina y Brasil el 29 de noviembre de 1988 CRECENEA-Litoral se institucionaliza junto a CODESUL en el marco de la instrumentación del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil (P.I.C.A.B.) con el fin de propiciar un desarrollo integrado y equilibrado de la región de frontera y su zona de influencia. La dimensión federal que adscribe de esta manera la integración parte de un conjunto de percepciones de los actores regionales sobre el necesario y realista establecimiento de un espacio económico ampliado, sobre la base de un crecimiento gradual.

El rol de la frontera pasa a destacarse en la cooperación entre los países del Mercosur, especialmente entre Argentina y Brasil. Tradicionalmente, en América Latina han sido los gobiernos centrales lo que se han impulsado los procesos de cooperación en integración regional. No obstante, la década de los ochenta se observa un cambio acerca de la necesidad de la participación de las regiones –sobre todo las de frontera. Así, siguiendo a Bernal Meza, no se trata de que las regiones generen políticas independientes, sino de que la política exterior pueda enriquecerse y beneficiarse de su participación, alcanzando beneficios sectoriales y locales para contribuir a fortalecer la política exterior del Estado. (Bernal Meza, 1990)

La integración latinoamericana pasa nuevamente a concebirse como una necesaria estrategia para el desarrollo frente a la conflictiva situación coyuntural que atraviesan los Estados nacionales en este contexto histórico, donde las zonas limítrofes dejan de ser un polo de desencuentros y tensiones para constituirse en nuevos brazos para la integración regional. Los beneficiarios directos de la cooperación fronteriza pasan a ser entonces las provincias colindantes entre países vecinos, quienes dejando atrás esa lejanía antes percibida por la falta de identificación y diálogo recíproco, se vuelcan bajo un tono “federalista” a ocupar un imprescindible rol participativo en la integración regional. Por otra parte, cómo bien señala Sejas (2003), “surge una diferenciación entre las expresiones “área” y “región fronteriza”: mientras la primera continúa definida desde un punto de vista geográfico, condicionado por su ubicación como áreas colindantes entre países vecinos, la expresión “región” aparece conceptualmente asociada a lo económico y social, donde cobra prevalencia el concepto de espacio económico sobre el de espacio geográfico.

En su evolución durante veinte años hasta el día de hoy, CRECENEA Litoral - CODESUL ha intentado romper, de alguna manera, con la lógica económico-comercial del eje Buenos Aires-San Pablo y ha llegado a ser reconocida formalmente en 1995 por los presidentes de aquel entonces, Carlos S. Menem y Fernando H. Cardoso, como el instrumento regional apropiado para la integración. En la misma dirección, durante el año 1999 se concretó la primera consulta del Grupo Mercado Común (GMC) al Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur (FCES) sobre la temática vinculada a la

Integración Fronteriza, la que por desavenencias presupuestarias, deficiencias en la cooperación internacional y los problemas del propio FCES no se instrumentó de manera efectiva.

Durante la XXII reunión ordinaria del Consejo Mercado Común (MERCOSUR/CMC/ACTA N° 1/02) celebrada entre los días 4 y 5 de julio de 2002 en la ciudad de Buenos Aires, se aprobó la decisión CMC N° 5/02 la cual creó el "Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza" con el objetivo de generar instrumentos que promuevan una mayor integración de las comunidades fronterizas. Actualmente, la voluntad integracionista de los primeros mandatarios de Argentina y Brasil, Néstor Kirchner e Inácio Lula da Silva<sup>5</sup>, acentúan la necesidad de fortalecer y consolidar el bloque, resaltando la importancia que la Integración Fronteriza tiene para los residentes en dichas zonas y para una mayor interconexión física, cultural, social y económica entre ambas naciones.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

---

<sup>5</sup> Véase en anexos, "Documento de Integración entre Argentina y Brasil", Comunicado Conjunto elaborado por Luiz Inácio Lula Da Silva y Néstor Kirchner, 11 de Junio de 2003.



## MARCO TEÓRICO:

Los supuestos teóricos de este trabajo rescatan ciertos preceptos de la teoría de la Interdependencia Compleja, que elaboran Keohane y Nye<sup>6</sup>, en especial la existencia de múltiples canales de contacto que conectan las sociedades en las relaciones internacionales, como lo son las interacciones intergubernamentales, transnacionales y transgubernamentales. La cooperación se sostiene de acuerdo a la concepción de Arthur H. Stein, al argumentar que los beneficios son mayores para los actores si cooperan que al no hacerlo, sobre la base de un *pareto-óptimo*. La cooperación para la integración tanto a nivel internacional, (como Mercosur) como a nivel sub-regional (lo que sería la dimensión federal de la integración mediante “ejes” o “corredores”) se definen como procesos que serían beneficios para los actores de cada uno de ellos, al constituirse como una potencial “arma” frente a los desafíos y amenazas que impone la globalización.

El nivel *macro* juega en este caso como variable contextual en el sentido de que la “Integración Regional en el Mercosur” es el ámbito sobre el cual se desarrolla el objeto de investigación y como tal no puede menos que afectarlo. Dentro de dicho proceso, las líneas divisorias entre los conceptos de *concertación*, *cooperación* e *integración* económica, se estarían borrando. “Ponerse de acuerdo, actuar en conjunto, administrar problemas colectivamente, compartir recursos y mercados, son tipos de acción que, si bien distintos en sus alcances y características, persiguen la misma finalidad de ayudar a enfrentar desafíos externos, o de mejorar las condiciones externas para la transformación económica interna y la modernización tecnológica” (Peña, 1990).

Es imprescindible tener en cuenta que la *globalización* y la *regionalización* representan dos grandes tendencias paralelas e interactuantes durante las últimas décadas en la dinámica del sistema internacional (la segunda como respuesta a la primera desde una visión funcionalista). También se ha dado muchas veces por sentado que las relaciones internacionales plantean la disyuntiva *integración - fragmentación*. No obstante, se considera

---

<sup>6</sup> “Poder e Interdependencia Compleja. La Política Mundial en Transición”, Robert Keohane y Nye Joseph, GEL, 1988, Buenos Aires.

en el presente trabajo que el sistema internacional (y el conjunto de la sociedad mundial) atraviesa por el túnel de la Complejidad, en el que ambas tendencias conviven e interactúan simultáneamente, organizando al mundo a partir del denominado principio dialógico<sup>7</sup>. Éste habla de la relación entre orden y desorden, términos enemigos, donde el último suprimiría al primero. No obstante, en ciertos casos pueden colaborar, producir la complejidad y organización permitiendo mantener la dualidad en el seno de la unidad.

En el presente estudio, el paradigma de la Simplicidad no logra ser una herramienta enteramente útil, al plantear a la *disyunción* y *reducción* como dos mecanismos a través del cual abordar el conocimiento de la realidad. Por eso se adhiere a una visión *multidimensional* propia del Paradigma de la Complejidad en la que orden y desorden conviven en el universo,<sup>8</sup> lo que no implica de manera alguna la existencia de “caos”, aunque sí la generación de “incertidumbre”. Es decir, orden y desorden cooperan para organizar al mundo pero a su vez el mundo se organiza desintegrándose. Lo que en la visión clásica –paradigma de la *simplicidad*– una contradicción era señal de error, en la *complejidad* significa el hallazgo de una capa profunda de la realidad. Por lo tanto, en las relaciones internacionales dichas tendencias –globalización y regionalización– no generarían precisamente un funcionamiento “caótico” del sistema, ya que siendo fenómenos de fuerzas contrarias –centrífugas y centrípetas respectivamente– implican que el mundo se organiza, en parte, a partir de ellas. La complejidad de tal suceso nos hace comprender que no podremos escapar a la incertidumbre.

En cuanto al *nivel micro* desde el cual no situamos para poder interpretar la realidad del proceso de integración y su vinculación con la compleja dinámica del sistema internacional, el pensamiento incierto podría venir

---

<sup>7</sup> A este principio “dialógico” se le suma el “hologramático” el cual nos dice que el uno y el todo ya no son dos dimensiones por separado, sino que el “uno esta en el todo” y el “todo está en el uno” El tercer principio, el de la recursividad organizacional, nos plantea que causa y efecto juegan a la reciprocidad, retroalimentándose, pudiendo ser los efectos a su vez causas de un nuevo fenómeno particular (Morin, 1997)

<sup>8</sup> Lo hacen a partir del descubrimiento del principio de la entropía o de degradación de la energía en el campo de la termodinámica. La energía se degrada o se pierde, generando un cambio paradigmático en el campo científico. Ello ha tendido también a aplicarse a las ciencias sociales y a una nueva cosmovisión del mundo, lo que según el autor permite intentar entender mas acabadamente el funcionamiento del universo y del comportamiento humano en sociedad, aún cuando vivamos bajo el reino de la incertidumbre, propio de un pensamiento profundo y complejo.